

Les politiques agricoles 2000-2012 : entre volontarisme et incohérence

Carlos Oya^{} et Cheikh Oumar Ba^{**}*

En 2000, le Sénégal réalise sa première alternance politique depuis son indépendance, en 1960. L'agriculture, qui demeure un secteur vital de son économie, est confrontée, à partir des années 1970-1980, à des crises récurrentes et le pays est de plus en plus dépendant d'importations de produits alimentaires. L'année 2000 marque également la fin des programmes d'ajustement structurel qui ont déterminé les politiques du secteur, notamment depuis 1984. Les partenaires financiers, dont la Banque mondiale qui en était le principal instigateur, sont, de nouveau, disposés à soutenir ce secteur-clef de l'économie. Le Sénégal fait ainsi partie des pays bénéficiaires de l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE). Il doit, cependant, parachever sa politique de libéralisation dans le secteur agricole par la privatisation de la Société nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal (SONACOS).

C'est dans ce contexte, caractérisé par des attentes fortes concernant le secteur agricole, que l'alternance politique est intervenue. Celle-ci avait fait naître l'espoir d'élaboration de politiques agricoles plus volontaristes, plus cohérentes et plus équilibrées, entre le milieu urbain et le milieu rural. Les premières initiatives prises par le nouveau régime concernaient la relance du secteur, à travers des programmes spéciaux. Finalement, les politiques agricoles notées entre 2000 et 2012 sont plutôt caractérisées par une forte incohérence stratégique : les visions affichées ont été basées sur de grands objectifs, mais elles ont souvent été très peu réalistes. Il s'est agi, en définitive, d'un mélange de volontarisme, de libéralisme et de populisme. Ce chevauchement sous-tend les démarches entreprises par le régime du Président Abdoulaye Wade.

Dans le cas de la filière arachide, les contradictions sont évidentes entre des orientations pour l'approfondissement de la libéralisation, la privatisation¹ et les mesures axées sur la protection conjoncturelle des acteurs, notam-

* Carlos OYA, Senior Lecturer en Économie Politique du Développement, SOAS, Université de Londres. E-mail : co2@soas.ac.uk.

** Cheikh Oumar BA, sociologue rural, IPAR-Sénégal. E-mail: coba@ipar.sn.
Nous remercions les cinq réviseurs indépendants et anonymes dont les commentaires et critiques ont aidé à améliorer les différentes versions de cette contribution.

1 Cette politique s'est traduite par la privatisation de la SONACOS, la dissolution de la SONAGRAINES, qui a généré le système « carreau-usine », la prédominance croissante du marché libre dans la commercialisation de l'arachide, etc.

ment des industriels comme la SUNEOR¹ (*ex. SONACOS*) et des producteurs de base, à travers la subvention du prix au producteur. Néanmoins, le fait que la partie de la production destinée au circuit officiel soit toujours faible montre que l'impact des subventions accordées par l'État reste relativement limité.

Dans le cas des céréales, l'orientation politique se traduit par un accent particulier mis sur l'autosuffisance alimentaire qui avait déjà caractérisé les grands axes des politiques agricoles au lendemain de l'Indépendance et même dans la période des programmes d'ajustement structurel. La Nouvelle Politique agricole (NPA), initiée en 1984, avait pour objectif prioritaire l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire, malgré le manque d'investissements conséquents. La Grande Offensive agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA), tout en témoignant du volontarisme du régime a eu des objectifs trop ambitieux par rapport aux ressources techniques, financières et humaines disponibles pour sa mise en œuvre.

En plus de ces deux grands axes, les politiques agricoles de ces dernières années ont été dominées par le caractère très politisé des « programmes spéciaux ». Issues des visions du président de la République, ces initiatives se développent en marge des structures institutionnelles chargées des politiques agricoles (ministères en charge de l'agriculture et de l'élevage, ministère des biocarburants, etc.). Ces programmes spéciaux, soutenus par une vision de modernisation ou d'autosuffisance alimentaire, selon la priorité du moment, ont reçu énormément d'attention de la part du gouvernement, malgré leur place marginale dans les stratégies et les priorités de la majorité de la population, notamment rurale². C'est dans le même sillage que s'inscrit le Plan de retour vers l'agriculture (REVA), élaboré en 2006, en réaction aux vagues de migrations clandestines des jeunes vers l'Europe. L'hypothèse sous-jacente était alors que ces jeunes sans emplois, issus majoritairement du monde rural ou des zones de pêche, accepteraient massivement de retourner dans le secteur agricole si on leur proposait des pôles de développement en milieux rural et périurbain.

Le présent chapitre tente de démontrer que le gouvernement issu de l'alternance politique, même s'il a manifesté une volonté de renforcer la diversification et de soutenir l'agriculture et le monde rural, n'a véritablement pas réussi à relancer le secteur. Ses priorités ont été centrées surtout sur : (i) la réalisation d'infrastructures urbaines en particulier ; (ii) l'orientation plus marquée des investissements étrangers vers les secteurs des BTP et des

1 Le nom provenant de la contraction du mot “*sunu*” qui signifie « notre » en wolof et « or », l'arachide qui est une des principales ressources du pays.

2 Ces acteurs ont développé un comportement souvent opportuniste (subvention en intrants, accès à certaines facilités dans le cadre de ces programmes) même s'ils continuent de regretter de n'avoir pas été suffisamment associés lors de l'élaboration de ces programmes.

ressources naturelles ; et (iii) l'augmentation des exportations, notamment dans le domaine de l'horticulture.

Nous passons en revue les caractéristiques de l'économie sénégalaise qui fait face à une transition¹ démographique (inachevée) et économique (embryonnaire), à travers : (i) un rappel de l'évolution des politiques agricoles, avant de mettre l'accent sur la période 2000-2012 du régime dit libéral ; (ii) une description du processus ayant sous-tendu la crise de la filière arachidière, avec une analyse des forces et limites de la filière arachide, la « sacrifiée de l'alternance » ; (iii) une revue des principaux « programmes spéciaux », comme illustration des initiatives de « Wade l'agronome », en particulier le plan de relance de la filière maïs et le Plan REVA ; (iv) une discussion des tenants et aboutissants de la GOANA et le programme de relance de la filière riz. La contribution met, enfin, en évidence les principales leçons à retenir de la politique agricole des dix dernières années.

1. Rappel des principales options des politiques agricoles de 1960 à 2010

1.1. Les grandes phases des politiques agricoles

Les politiques agricoles du Sénégal depuis l'indépendance peuvent être classées en deux grandes phases : la période socialiste (avec son orientation libérale depuis les années 1980) et la période dite libérale.

La période « socialiste » s'étale de 1960 à 2000. Elle peut-être subdivisée en trois parties qui correspondent : (a) à la période de *la Circulaire 32* promue par Mamadou Dia² (1960-63) ; (b) à la présidence de Léopold Sédar Senghor (1963-1980), et (c) à celle d'Abdou Diouf (1980-2000). La période 1960-1980 se caractérise par une volonté politique d'instaurer un développement agricole productiviste pour construire les villes et l'économie de l'État nouvellement indépendant. Elle a permis d'engranger quelques acquis, à travers : (i) un début de modernisation des techniques et pratiques agricoles (mécanisation) ; (ii) la diffusion d'un matériel végétal de qualité (variétés améliorées et mêmes des hybrides) ; et, (iii) l'utilisation de la fumure minérale. Jusqu'en 1963, Mamadou Dia, se réclamant du « socialisme africain », a voulu opérer une rupture radicale avec l'économie de traite qui enrichissait plus les traitants au détriment des producteurs. Sa divergence d'orientation avec le Président Senghor a porté un coup d'arrêt à cette volonté politique, même si l'État a poursuivi, dans ses grandes lignes (sociétés régionales de développement, déconcentration, le programme productivité mil-arachide,

1 Sur cette analyse de la double transition démographique et économique, se référer aux travaux de l'IPAR, notamment ceux issus du programme *RuralStruc*, supporté par la Banque mondiale, l'AFD et le FIDA (Ba *et al.* 2009 : 196).

2 Il fut le premier Président du Conseil du gouvernement du Sénégal indépendant.

etc.), la mise en œuvre de la politique de développement initiée par le Président Dia. Finalement, en dépit de la tentative de remplacement des traitants, au lendemain de l'indépendance, l'État a mis en place, jusqu'en 1977, un système insidieux de prélèvement sur les revenus de la paysannerie pour entretenir une administration et une bourgeoisie politico-bureaucratique et religieuse, à travers l'Office sénégalais de Coopération et d'Assistance au Développement (ONCAD) et la Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix (CPSP).

La seconde période socialiste a été caractérisée par l'arrivée au pouvoir d'Abdou Diouf qui installe le pays dans l'ère des politiques d'ajustement structurel et la libéralisation des filières agricoles ¹. Le deuxième changement le plus déterminant dans l'orientation du développement agricole est intervenu en 1984 avec l'adoption de la Nouvelle Politique agricole (NPA). Celle-ci s'est traduite par : (i) la liquidation des structures d'encadrement du monde rural (Société des Terres neuves, BUD-Sénégal, SOPRIM, SODEVA, SODAGRI, SOMIVAC, les jardins d'essais, etc.) et de commercialisation avec l'ONCAD qui a donné naissance à la SONAR et la SONAGRAINES; (ii) le désengagement de l'État de toutes les fonctions d'appui à la production et leur transfert aux organisations de producteurs et aux privés (distribution d'intrants, commercialisation, etc.) ; (iii) la création de la Caisse nationale de crédit agricole (CNCAS) pour assurer le financement ; (iv) une libéralisation progressive des importations d'intrants ; et (v) l'élaboration d'un plan céréaliier national pour parvenir à un taux de couverture de 80 % des besoins alimentaires. En 1994, cette politique de libéralisation a été renforcée, sur injonction des bailleurs de fonds, et s'est traduite par le Programme d'ajustement du secteur agricole (PASA), accompagné d'un Plan d'investissement du secteur agricole (PISA).

Le PASA met l'accent sur : (i) une politique des prix et des réformes institutionnelles, particulièrement pour les filières riz, coton, arachide et élevage ; (ii) une baisse de la fiscalité sur les intrants, supprimée plus tard avec le rétablissement du programme agricole en 1997-1998 ; (iii) une réduction du taux d'intérêt pour le crédit agricole, passant de 14 à 7,5 %, suite à la pression du mouvement paysan, structuré autour du Conseil national de Concertation et de Coopération des Ruraux (CNCR), créé en 1993, lors du processus de négociation du PASA.

Enfin, le régime dit libéral, en dépit des efforts de relance du secteur, n'a pas réellement réussi à faire sortir l'agriculture de ses contraintes structurelles (forte dépendance alimentaire, faible productivité, pauvreté rurale).

1 Sur cette période, voir aussi Mbodj (1992).

1.2. Le Président Wade et ses programmes spéciaux

La première alternance démocratique, portée par un régime qui se réclame du libéralisme économique, intervient dans un contexte caractérisé par la fin des programmes d'ajustement structurel (PAS). L'achèvement des conditionnalités et les effets engrangés par les efforts, dont la dévaluation du franc CFA de 1994, ont redonné à l'État une liberté, même relative, dans la décision de l'allocation des ressources publiques. Les dernières années du régime socialiste (1997-2000) ont été marquées par le retour du programme agricole (notamment les subventions des intrants). Ce contexte favorable a permis à l'État et aux Organisations paysannes (OP), à travers le CNCR, de renouer le dialogue¹ et de définir un cadre propice à l'élaboration de politiques agricoles reconnaissant aux acteurs ruraux une place prépondérante dans les décisions les concernant.

L'évolution des politiques agricoles sous l'ère du premier régime dit libéral est caractérisée par deux aspects contradictoires : (i) d'une part, un effort d'institutionnalisation de la concertation avec les organisations paysannes (OP), à travers la formulation participative de la Loi d'orientation agrosylvo-pastorale (LOASP), promulguée en juin 2004 ; (ii) et, d'autre part, une orientation du secteur dominée par des initiatives présidentielles très offensives et incohérentes, centrées quasi-exclusivement sur l'augmentation de la production nationale comme les projets et programmes spéciaux (maïs, manioc, *bissap*, etc.), le plan REVA, et la GOANA (Ba *et al.* 2009 : 19).

Avec ces nouvelles orientations, les thèmes de discussion restent *focalisés* sur les enjeux et défis de l'agriculture. Pourtant, la filière arachide continue de se débattre dans une crise structurelle, amorcée au début des années 1980. Même si les données officielles semblent être surestimées, les bons résultats de la période 2008-2010 (voir figure 3) ne changent pas la tendance baissière (voir figure 4). La moyenne de production des années 2000-2011 n'a pas excédé les 700 000 tonnes, soit 30 % en dessous de la moyenne des années 1960. D'un autre côté, l'objectif d'autosuffisance alimentaire reste toujours affiché dans le discours politique face à la croissance continue des importations des aliments et surtout du riz. La crise alimentaire de 2007-2008 a ainsi créé les conditions d'un renouvellement de la rhétorique (GOANA), avec un accent sur le programme d'autosuffisance en riz, à l'horizon 2015. Les exportations agricoles, notamment des produits arachidières, ne génèrent pas de ressources en devises comparables à celles des années 1960 et 1970. Les défis de la libéralisation des marchés agricoles et du commerce international se maintiennent, alors même que le gouvernement essaie d'atténuer leurs effets par un éventail de mesures de protection et de

1 Le Président Abdou Diouf recevait, pendant cette période (1997-2000), une fois par an, le CNCR. Son premier ministre rencontrait les représentants des paysans tous les trimestres et le ministre en charge de l'agriculture les recevait une fois par semaine pour faire le point sur la situation de l'agriculture et du monde rural.

subvention *ad hoc* qui questionnent la cohérence d'ensemble des politiques publiques.

L'incohérence de l'approche du régime dit libéral par rapport à l'agriculture se traduit par la faible mise en œuvre¹ de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) et la prolifération de projets et initiatives d'inspiration présidentielle. Ces projets ne sont pas toujours bien articulés avec la LOASP. Cela suggère que le régime n'avait consenti à la promulgation de cette loi qu'en raison des rapports de force qui étaient favorables aux organisations de producteurs, notamment du CNCR. En effet, la LOASP qui sert de cadre de référence pour 20 ans, représente un processus innovant de formulation de politiques agricoles, avec l'engagement des organisations non étatiques, même si les contributions à son élaboration (55 au total) ont été dominées par l'administration, les consultants-experts et les bailleurs de fonds (Ansew 2010 : 253). Les décrets d'application de la loi tardent à voir le jour, au moment où le gouvernement poursuit les initiatives en faveur de la promotion de l'agrobusiness.

Malgré l'approche et le discours très libéral sous-tendus par une privatisation accélérée des actifs, le recours aux subventions (aux semences, à l'engrais, aux prix d'achat de l'arachide et du riz, etc.) est devenu la règle de gestion du secteur agricole, en particulier depuis 2005. Comme le signalent Duteurtre, Faye & Dièye (2010), les politiques agricoles reflètent la tension entre l'approche, le discours libéral et le retour progressif de l'interventionnisme de l'État contraint par le fait que l'agriculture est toujours perçue comme politiquement sensible. Le Président Abdoulaye Wade n'a pas complètement abandonné l'agriculture aux lois du marché en raison des coûts politiques et sociaux que cela pourrait entraîner.

L'approfondissement initial de certaines réformes libérales, renforcées par l'abaissement des droits de douanes, lié à l'adoption d'un Tarif extérieur commun (TEC) dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), a rendu encore plus difficile toute protection du secteur agricole face à la concurrence externe et intra-régionale. Cela a conduit le gouvernement à recourir à la taxe conjoncturelle à l'importation pour maintenir le statut spécial de certaines filières (sucre, farine, arachide). Dans un contexte déjà très libéralisé de marchés de céréales depuis la disparition de la CPSP, le gouvernement a ainsi créé l'Agence de régulation des marchés (ARM) pour atténuer la volatilité des prix alimentaires, source potentielle de menace de la stabilité sociale. Cet instrument a été utile dans le cadre de la crise alimentaire de 2008. Le gouvernement a voulu aussi être présent dans les ca-

1 Les décrets d'application sortent à compte goutte. Les quelques décrets promulgués, par exemple ceux relatifs au Conseil national d'orientation agro-sylvo-pastorale et au Fonds national de développement agro-sylvo-pastoral, n'ont pas connu une réelle mise en œuvre. De plus, la réforme foncière prévue deux ans après la promulgation de la LOASP n'est toujours pas réalisée.

dres de concertation des filières pour influencer l'articulation des intérêts des participants dans les interprofessions, comme ce fut le cas avec le Comité national interprofessionnel de l'arachide (CNIA). L'annonce des subventions aux prix de l'arachide de ces dernières années confirme la position ambiguë du gouvernement par rapport à la libéralisation totale des marchés.

1.3. Les dépenses et investissements publics dans l'agriculture

Au-delà des annonces et discours politiques, il est intéressant d'apprécier les efforts consentis par le gouvernement en termes d'investissements publics, en faveur du secteur agricole. Il est difficile de faire une analyse approfondie des politiques agricoles du point de vue des allocations budgétaires, en raison des contraintes d'espace de ce chapitre. De plus, il n'est pas aisé de construire des tendances statistiques cohérentes à partir des données de la Loi de Finances et de la part allouée aux différents ministères dans le Budget consolidé d'Investissement (BCI). En effet, la présentation des données a changé depuis 2000, suite aux réformes budgétaires (MEF 2004) ayant affecté la nomenclature des dépenses publiques, notamment leur classification par secteurs (primaire, secondaire, etc. *vs* par ministères et agences).

Dans la Loi de finances de 2006, l'hydraulique était encore une composante importante du budget du ministère de l'Agriculture. En juin 2007, le volet hydraulique est passé au ministère des Infrastructures, de l'Hydraulique et de l'Assainissement. Cela rend le suivi des dépenses dans le secteur agricole très difficile à partir des données de la loi de finances (LF). Néanmoins, on peut travailler sur des hypothèses pour une approximation des tendances entre 2005 et 2010, une période pendant laquelle le gouvernement a fait (ou a proclamé) un effort additionnel en faveur de l'investissement dans l'agriculture. Cette période coïncide également avec une forte amélioration des productions agricoles après la crise alimentaire de 2007-2008 qui s'est traduite par la relance du programme agricole et l'augmentation des subventions aux producteurs. Parallèlement, l'État a pu mobiliser des ressources financières relativement importantes grâce à une nette amélioration de la productivité fiscale, c'est-à-dire une croissance notable des ressources fiscales internes en pourcentage du Produit intérieur brut (PIB). La proportion des dépenses en capital pour l'agriculture financées par des ressources internes a ainsi subi une amélioration importante par rapport aux années 1990 (Ministère de l'Agriculture 2012). Néanmoins, les données disponibles ne confirment pas la centralité clamée par les dirigeants sur la place et le rôle moteur de l'agriculture dans la stratégie globale de développement du pays.

La Revue des dépenses publiques de la Banque mondiale de 2006 (Banque mondiale 2006) indique que c'est le secteur quaternaire (éducation, santé, nutrition), qui reçoit l'essentiel du budget de l'État¹. Cette orientation

1 La Revue des dépenses publiques de 2012 pour la période de dépenses 2007-09 (BM

confirme la priorité accordée aux secteurs « sociaux » dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP, maintenant DPES – Document de Politique économique et sociale 2011-2015). Selon ce rapport de la Banque mondiale (2006 : 7-8), le pourcentage des dépenses publiques destinées à l'agriculture a été réduit de 6,7 % en 2000 à 4,3 % en 2006 (figure 5). Le rapport signale que « ces baisses apparaissent paradoxales à l'heure où les autorités déclarent leur intention de privilégier le secteur agricole dans leur stratégie de croissance accélérée ». Le secteur agricole représente environ 14 % du PIB et emploie près de deux tiers de la population active, mais ne reçoit que 5 % du budget national (Banque mondiale 2006 ; Cabral *et al.* 2009).

À partir des données des Lois de Finances (LFI) et des Budgets Consolidés d'Investissement (BCI), nous avons pu estimer les prévisions et les BCI effectivement décaissés pendant la période 2004-2010, pendant laquelle la GOANA aurait dû avoir un effet important. La figure 6 indique une tendance erratique avec un impact temporaire de la GOANA en 2009 ¹, suivi d'une chute des dépenses réelles en 2010 pour arriver à un niveau comparable avec le début de la période. Les tendances du BCI montrent un effet très limité et temporaire de la GOANA. En plus, l'analyse de données des LFI de 2007 à 2010 montre que, au moins en termes d'intentions et de prévisions, les allocations budgétaires combinées aux secteurs agriculture et élevage ont augmenté de 4,3 % de 2006 à 5 % en 2008, puis à 5,4 % en 2010. Ces changements ne correspondent pas clairement à l'attention médiatique accordée aux nouveaux programmes spéciaux post-2006 et surtout à la GOANA. On aurait pu s'attendre à une augmentation plus significative de l'importance relative de l'agriculture dans le budget national et dans le PIB. Or, sur la période 2007-2010 (qui coïncide avec le lancement de la GOANA, les subventions à l'arachide et la poursuite du programme agricole), pour laquelle les données de la LFI sont comparables, le BCI du ministère de l'Agriculture a augmenté seulement de 6,6 % en moyenne annuelle et de 20 % pour l'ensemble des quatre campagnes. Dans la même période, d'ailleurs, le BCI total est réduit de 10% entre 2007 et 2010 ce qui résulte des ajustements liés aux « dépassements » budgétaires de 2008 ². Donc, il n'y a pas une bonne cor-

2012), par contre, signale que les efforts d'investissement public se sont essentiellement concentrés sur les infrastructures des transports (routiers) et sur le secteur de l'énergie, lorsque l'agriculture est loin de recevoir le même niveau de priorité.

1 Selon la Revue des dépenses publiques de la Banque mondiale (2012), il y a une augmentation importante en 2009 en termes de budget *exécuté* (au lieu du budget autorisé dans les LFI), au-dessus du budget total approuvé pour l'agriculture (y compris l'Économie maritime), en passant de 0,95 % à 1,4 % du PIB. Cela pourrait refléter une réallocation de ressources non budgétisées pour faire face aux défis de mise en œuvre de la GOANA en 2009 en plus des besoins de subvention non planifiés sur le prix de l'arachide.

2 Il s'agissait des dépenses extrabudgétaires encourues entre 2007 et 2008 et de l'accumulation d'un stock important d'impayés vis-à-vis du secteur privé, voir EIU (2008) et les informations du FMI, par exemple <http://www.imf.org/external/french/np/sec/pr/2008/pr08217f.htm>

respon dance entre les grandes annonces associées aux programmes spéciaux et la réalité des finances publiques dédiées à l'agriculture. Cette situation laisse des doutes sur la fiabilité des données de production enregistrées pendant cette période. En effet, selon les données du BCI, entre 2004 et 2010, les plans et programmes spéciaux, l'appui à la subvention des semences d'arachide et de l'engrais, en partie inscrits dans la GOANA et le Programme agricole auraient augmenté en pourcentage des allocations des investissements agricoles, passant de 29 % en 2004 à 72 % en 2010 ¹. En gros, les tendances erratiques s'observent aussi par rapport aux fréquents changements d'allocations budgétaires selon les programmes spécifiques, d'une année à l'autre.

En 2011, le Programme national d'investissement agricole (PNIA) a été lancé. Celui-ci visait à augmenter les investissements de l'État dans le secteur, conformément aux engagements des États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), dans le cadre du Programme détaillé pour le Développement de l'Agriculture africaine (PDDAA). L'essentiel des ressources du PNIA est orienté vers une stratégie de fourniture par l'État des intrants agricoles (70 %). Ces achats « productifs » directs ont donc un poids significatif dans le budget global du Plan d'investissement. Ils représentent près de 50 % des investissements totaux selon la répartition suivante : engrais (20 %), produits phytosanitaires (7 %), semences (12 %), équipement agricole (10 %). Les contraintes structurelles de la production, surtout la dépendance de l'agriculture à une pluviométrie erratique, la faiblesse de l'accès aux intrants et à l'équipement moderne malgré les efforts récents mais tardifs, sont encore trop pesants pour permettre une amélioration significative de la productivité agricole. Les investissements publics dans l'agriculture devraient augmenter encore plus, et de façon beaucoup plus consistante pour atteindre des objectifs moins ambitieux. La part des investissements dédiée à l'irrigation devrait aussi recevoir beaucoup plus d'attention pour augmenter, de façon significative, les superficies aménagées. Mais les ressources financières pour l'agriculture ne sont pas la seule réponse. Il importe de réfléchir sur l'élaboration d'un programme agricole cohérent et réaliste, inscrit sur le long terme. Ce programme devrait s'appuyer sur une analyse critique de la place et du rôle de différentes filières, notamment la filière arachide, la « fille aînée » des politiques agricoles depuis l'indépendance dont le régime du Président Abdoulaye Wade a voulu contester la préséance.

1 Toutefois, ces données ne sont pas faciles à interpréter en raison d'un mélange de rubriques entre le nouveau programme agricole et ce qui, classiquement, est affecté aux céréales ou à l'arachide.

2. La filière arachide, la “sacrifiée” de l’alternance

La filière arachide a d’abord été, au début de l’indépendance, le principal moteur de l’agriculture et de la croissance économique. On a noté une persistance de l’objectif de l’autosuffisance alimentaire dans les plans de développement économique et social des années 1960 et 1970. L’arachide était au centre des politiques agricoles et absorbait une bonne partie du budget agricole, surtout avec la présence de l’ONCAD jusqu’à sa dissolution en 1980.

Avec les politiques d’ajustement structurel (PAS) et la libéralisation des marchés agricoles, la filière connaît une crise structurelle (Oya 2006), qui n’est pas seulement imputable aux politiques agricoles initiées depuis 2000. Le régime dit libéral a, en effet, hérité d’une filière empêtrée dans des problèmes institutionnels et agro-écologiques nécessitant une stratégie de relance très ferme et à long terme. Néanmoins, le gouvernement a très tôt affiché sa volonté de mettre un terme à la « dictature » de l’arachide dans les politiques agricoles. C’est ainsi qu’entre 2000 et 2005, la politique vis-à-vis de la filière a été surtout marquée par un désengagement progressif, à travers :

- le démantèlement de la SONAGRAINES et l’introduction du système « carreau-usine »¹ pour la commercialisation des graines d’arachide ;
- la privatisation trop rapide et problématique de la SONACOS, ayant débouché sur un nouveau quasi-monopole des privés.

Il est difficile d’établir une conclusion claire sur l’évolution de la filière arachide durant le régime du Président Abdoulaye Wade, particulièrement, à cause des problèmes de fiabilité des données de production agricole. La période 2000-2011 s’est traduite par une performance très erratique, dominée par une volatilité qui ne peut pas s’expliquer uniquement par les aléas climatiques. L’écart entre les 285 000 tonnes enregistrées en 2002-2003 et la production de 1 300 000 tonnes de 2010-2011, annoncée par l’Etat, n’est pas vraisemblable si on tient compte des différents facteurs qui déterminent la production arachidière. Dans le cas de cette filière, le manque de fiabilité des données de production a été amplement analysé par Freud *et al.* (1997). En effet, ces auteurs ont montré à quel point la politisation des données statistiques a été au centre des analyses de la performance de la filière. Ils avaient noté que les données officielles surestimaient les surfaces emblavées, ainsi que les niveaux de production. Ce problème semble se poursuivre, en dépit de la privatisation de la SONACOS. Il existe des incohérences entre les données officielles de production, la faible collecte des industriels et la capacité supposée d’absorption du marché « parallèle » (Gaye 2010). Les inconsistances sur les données de production de cultures imputables aux programmes

1 Le système « carreau-usine » prévoyait la livraison directe à l’usine pour bénéficier du prix officiel de l’arachide et les marges des frais de transport et collecte. Cela a remplacé les points de collecte officielle et donné plus de liberté d’action aux opérateurs privés stockeurs (OPS) souvent au détriment des petits producteurs.

spéciaux ou à la GOANA ont aussi été questionnées par de nombreux experts (voir section ci-dessous et Faye 2008).

Selon les données du ministère en charge de l'agriculture, la performance de la filière a été exceptionnelle en 2009-2010 et 2010-2011¹, bien que l'arachide n'ait pas été concernée par la GOANA. Les résultats enregistrés lors des campagnes 2009-2010 et 2010-2011, malgré la bonne pluviométrie, ont été atténués par les problèmes de commercialisation et de distribution de semences. Il y a eu un écart très important entre la collecte « officielle » réalisée par la SUNEOR et les autres exportateurs d'arachide, d'une part et, d'autre part, les données officielles de production. Les problèmes chroniques de commercialisation ont, en fait, découragé les producteurs qui semblent avoir diminué les surfaces dédiées à l'arachide. La campagne 2011-2012 a ainsi enregistré une chute spectaculaire de plus de 50 % de la production par rapport à la campagne précédente. Cette situation s'explique par la très forte diminution des surfaces emblavées, mais aussi par une faible performance du niveau des rendements par hectare. Une analyse des moyennes décennales montre que la production arachidière a subi une chute graduelle permanente depuis les années 1960. La moyenne, depuis 2000, a été de 30 % inférieure à celle des années 1960 et même presque 10 % en dessous de celle des années 1990, déjà caractérisées par une performance très faible et erratique de la filière arachide (figures 3 et 4). Aujourd'hui, l'arachide a perdu sa place de culture prioritaire dans l'économie du Sénégal. Les données collectées par l'IPAR dans le cadre du programme de recherche *RuralStruct* (Ba *et al.* 2009) montrent la chute de l'importance de l'arachide chez les producteurs sénégalais, particulièrement les petits et moyens agriculteurs qui représentent la majorité de la paysannerie.

L'évolution très favorable de la production arachidière entre 2007 et 2011 serait moins le résultat d'une volonté politique que l'engagement des agriculteurs dans la filière, malgré le manque de moyens, les problèmes de commercialisation et les faibles incitations pour l'accès aux intrants et au financement. La situation de la filière arachide et les contraintes structurelles auxquelles les producteurs font face rendent peu crédible le chiffre de plus d'un million d'hectares imputés à l'arachide. De plus, l'enquête *RuralStruct* de 2008 confirme la tendance notée par le Recensement national agricole (RNA) de 1998-1999, à savoir que les agriculteurs sénégalais cultivent de moins en moins l'arachide et dédient l'essentiel des surfaces emblavées aux cultures vivrières et au maraîchage (là où c'est possible). Cette tendance lourde est confirmée par plusieurs études qui ont analysé les effets négatifs de la libéralisation graduelle de la filière (Oya 2006 ; Gaye 1998), qui contrastent avec les chiffres de production spectaculaires annoncés pour cer-

1 Voir figure 3 et information disponible sur le site :

http://www.agriculture.gouv.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=87&Itemid=141

taines années. Il y a dix ans l'arachide représentait seulement 37 % des superficies emblavées, selon le RNA, alors même que le programme de la relance de la filière arachide était en cours. De nos jours, la filière arachide n'est plus aussi prioritaire et le système de commercialisation souffre de problèmes structurels importants. Dans ces conditions, comment expliquer les chiffres de production et d'emblavures atteignant des niveaux record semblables à ceux des années 1970 ? Cette différence ne peut pas être expliquée uniquement par rapport au croît démographique (2,7 %).

La situation de la filière est marquée, depuis 2003, par la privatisation totale de la SONACOS, précédée par la dissolution, en novembre 2011, de la Société nationale des graines du Sénégal (SONAGRAINES). Or, celle-ci constituait le noyau de l'ancien système de commercialisation « officiel ». En mars 2005, un consortium français Advens, contrôlé par DAGRIS, Desmet, KRANAPOP et SPI a acquis la société et s'est engagé à mettre en place un système pour la reconstitution du capital semencier et la bonne organisation de la campagne agricole (Ba, 2009 : 31). Aujourd'hui, la SUNEOR serait défaillante ou peu intéressée à injecter des ressources financières nécessaires à la relance de la filière, sans l'accompagnement fort de l'État, à travers les subventions au prix et le financement des semences et engrais. Les réformes mises en place avec la libéralisation ont fortement contribué à la déstructuration de la filière et la privatisation de la SONACOS n'a pas véritablement contribué à changer la situation. Celle-ci a plutôt soulevé un débat houleux entre les partisans et les opposants à la vente de la SONACOS.

Les arguments développés contre la privatisation concernent d'abord le prix de 5,3 milliards de francs CFA jugé insuffisant (Niang 2006 ; Cour des Comptes 2009 ; *La Gazette* 2011¹). En plus, le rapport 2009 de la Cour des Comptes (2009 : 73) signale « (...) qu'à aucun moment l'État n'a fixé un prix de vente minimum pouvant correspondre à une valeur de base de la SONACOS », ce qui aurait réduit son pouvoir de négociation vis-à-vis du repreneur. Le manque de transparence dans la privatisation – les travailleurs ayant peu d'information durant le processus – et l'opacité des négociations avec le repreneur ont été mis en évidence par les acteurs de la filière ou les analystes et évoqués d'une façon subtile dans le rapport de la Cour des Comptes de 2009. Les ex-travailleurs de la SONACOS n'ont été invités à discuter du plan social et des départs volontaires qu'après la signature de l'accord avec le gouvernement. Le Consortium ADVENS qui a repris la SONACOS, en plus d'obtenir un prix d'achat bien au-dessous de l'évaluation indépendante du cabinet BNP Paribas, a réussi à imposer des conditions ayant entraîné un engagement de l'État de la subvention du prix des semences, la protection du marché intérieur pour les corps gras ainsi que la prise en charge du plan social (Cour des Comptes 2009 : 75). Finalement, selon le

¹ *La Gazette* a consacré, en mars 2011, un dossier spécial sur le processus de cession de la SONACOS à Advens.

même rapport (Cour des Comptes 2009 : 76), le repreneur n'aurait pas respecté le Cahier des charges de la privatisation en raison de la vente des terres et immeubles qui étaient la propriété de l'entreprise, mais n'étaient pas inclus dans le périmètre de la privatisation.

De plus, selon le Cahier des charges de l'opération, le repreneur devrait continuer les activités d'intérêt public, notamment l'appui aux producteurs par la fourniture d'intrants, le financement et l'achat d'une bonne partie des graines collectées. Or, depuis 2005, la collecte de l'arachide par la SUNEOR a été en deçà des attentes, si on la compare aux chiffres de production enregistrés les années ayant précédé la privatisation. Les retards dans les paiements, dans la préparation de la campagne de commercialisation et la rareté des points de collecte ont constitué le talon d'Achille de la commercialisation (Gaye 2010). La collecte et la distribution des graines d'arachide se sont également détériorées depuis la dissolution de la SONAGRAINES. Les expériences de commercialisation comme le système carreau-usine, qui s'appuie sur des collecteurs et transporteurs agréés par la SONACOS (SUNEOR, depuis 2005), semble être un échec, avec une commercialisation faible et des problèmes chroniques de paiement, des retards ou même l'apparition de « bons impayés ». Les subventions au prix de l'arachide (différence entre le prix payé par la SUNEOR et celui fixé par le CNIA, comme prix indicatif) dépendent du bon fonctionnement du système carreau-usine et de la fiabilité des intermédiaires privés « agréés ». Mais le suivi de ces intermédiaires a été très faible et a contribué à la déstructuration progressive de la filière. Cette situation a entraîné l'apparition de commerçants privés non agréés mais qui payent au comptant et des prix du « marché libre » généralement bien au-dessous de ceux du CNIA (Gaye 2010 : 131).

Paradoxalement, en dépit de la ferme volonté des autorités de se désengager de la filière dès la fin du processus de privatisation, l'État a dû assumer un rôle toujours plus interventionniste pour répondre, bien que de façon très partielle, aux demandes constantes des agriculteurs, en face d'une filière toujours plus déstructurée. En effet, au regard des difficultés du système de collecte et de commercialisation, le régime libéral a poursuivi le processus enclenché, depuis plus de quatre ans, de subvention du prix de l'arachide. Ce qui dénote une forte contradiction entre l'approche dite libérale et le désengagement initial du régime de la filière arachide d'un côté et, de l'autre, la tendance à maintenir les subventions aux semences, aux engrais (même si elles sont toujours en quantités limitées) et aux prix d'achat de l'arachide (subvention qui passe par le contrôle des opérateurs-commerçants au détriment des producteurs). Pour la campagne 2009-2010, le gouvernement a dépensé 3,3 milliards de francs CFA pour subventionner le prix fixé par le CNIA, soit presque 17 % du budget d'investissement public affecté à l'agriculture. Cette contradiction renseigne sur le manque de vision du gouvernement par rapport à la filière et l'opportunisme politique qui pousse à

l'adoption d'une approche d'appui de caractère populiste et à court terme. Le régime a bien compris qu'il ne peut pas simplement abandonner la filière arachide, même s'il n'est pas convaincu de la nécessité de son efficacité et du soutien à lui apporter.

En outre, la SUNEOR a utilisé son pouvoir de *lobbying* pour imposer un monopole privé sur la vente d'huile végétale raffinée (provenant de la transformation de l'huile brute importée). La société a conduit l'État à recourir à des mesures spéciales de protection du marché contre les importations des huiles concurrentes, notamment l'huile de palme (y compris l'interdiction pour des raisons de « santé » de façon temporaire) ¹. Cette mesure a été largement critiquée par les observateurs, les commerçants de l'Union nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal (Unacois-*Jappoo*) et, en particulier, par la Banque mondiale, qui considérait la privatisation de la SONACOS dans la perspective d'un marché concurrentiel et ouvert, avec le but d'éviter le recours des huiliers industriels à la protection du marché intérieur. Finalement, la Cour de Justice de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) a tranché en faveur des exportateurs ivoiriens d'huile de palme, en refusant d'admettre de nouvelles mesures de protection *ad hoc* allant à l'encontre des accords commerciaux signés au sein de l'UEMOA. La « crise » de l'huile de palme a montré d'un côté les intérêts de la SUNEOR après la privatisation, ses bonnes relations avec le pouvoir central, mais aussi la complexité des enjeux, des acteurs et les limites imposées sur la capacité du gouvernement à maintenir la protection de la filière, en faveur des huiliers industriels.

La SUNEOR est consciente des limites de l'organisation du marché international de l'huile d'arachide et ne veut donc pas trop s'investir dans la filière et assumer les risques associés à une telle stratégie. Le repreneur de la SONACOS a axé sa stratégie sur le créneau de la production de l'huile végétale raffinée à partir de l'huile brute importée. Pourtant, la société pourrait essayer de consacrer sa position privilégiée dans l'exportation de l'huile d'arachide en Europe dont le marché est limité à environ 90 000 tonnes et essayer, en même temps, de diversifier dans d'autres marchés, notamment aux États-Unis d'Amérique et en Asie. Mais cela demanderait des actions agressives et planifiées. Or, la SUNEOR ne semble pas être disposée à assumer les risques d'investissement liés à une telle option (USDA, 2007). La conséquence est que l'État ne peut vraiment compter que sur cette entreprise privée pour contribuer à la relance de la filière arachide et à l'amélioration des conditions de commercialisation et de distribution d'intrants.

1 Voir les rapports de l'EIU (2008 et 2009). Le contentieux de l'huile de palme, entre SUNEOR et la société ivoirienne Sifca, a été arbitré par la Cour de Justice de l'UEMOA en faveur de la SIFCA. Finalement, SUNEOR a commencé aussi à importer de l'huile de palme depuis 2011. APS, 10 mars 2011.

Cf. <http://fr.allafrica.com/stories/201103110458.html>.

Le manque de mise en cohérence dans la gestion de la filière et le désengagement des sociétés de trituration de l'arachide ont particulièrement affecté la gestion du capital semencier qui demeure l'une des contraintes structurelles pour les producteurs arachidiers. La stratégie fondée sur l'augmentation des niveaux de production a conduit à une distribution de semences de qualité médiocre (Gaye 2010 ; Niang 2006). Ainsi, en 2010, le gouvernement annonçait que sur un objectif de distribution de 50 000 tonnes de semences, il a réussi à mobiliser 67 137 tonnes¹. Cela pourrait expliquer l'augmentation (opportuniste) de surfaces cultivées de la part des producteurs qui ont reçu des semences supérieures à leurs attentes, même si les données sur les rendements par hectare manquent de fiabilité, compte tenu de l'impact de semences de mauvaise qualité qui ont été distribuées.

Le régime du Président Abdoulaye Wade est passé d'une volonté marquée de libéraliser la filière à une approche plus prudente et soucieuse du mécontentement croissant de la grande majorité des producteurs d'arachide. Donc la volonté de l'État d'appuyer le repreneur privé de la SUNEOR et l'importance stratégique de la filière ont conduit le régime dit libéral à maintenir les mesures de protection et d'appui *ad hoc* pour éviter des mobilisations et tensions rurales pouvant compromettre la réélection de son candidat-Président en 2007, puis en 2012. D'un côté, l'État n'a pas voulu réguler le secteur privé des acheteurs de l'arachide pour éviter une fuite des investissements de la filière. De l'autre, il a dû reprendre des mesures qui n'étaient pas prévues quand la libéralisation et la privatisation de la filière étaient considérées comme inévitables et non négociables. Finalement, l'État a dépensé des sommes importantes pour maintenir le prix au producteur de l'arachide, même si ce soutien a seulement affecté la minorité qui vend dans le circuit « officiel » et notamment à la SUNEOR. En effet, le soutien aux prix est limité aux ventes dans ce circuit et ne peut pas être appliqué à d'autres ventes aux commerçants privés ou aux opérateurs privés stockeurs (OPS). Les contraintes structurelles sur la productivité et la compétitivité de la filière demeurent chroniques : (i) manque de semences en quantité et en qualité ; (ii) manque de maîtrise de l'eau ; (iii) défaillance des systèmes de collecte et de commercialisation ; et (iii) faiblesse de marketing et d'agressivité pour promouvoir l'arachide dans les marchés mondiaux. Pendant que la filière arachide agonisait, le gouvernement a poursuivi une politique interventionniste, à travers les programmes spéciaux.

3. Wade l'agronome : les programmes spéciaux et le Plan REVA

La fin des restrictions fiscales plus profondes des programmes d'ajustement structurel (PAS) et l'effacement de la dette du Sénégal dans le cadre des programmes de lutte contre la pauvreté (DSRP) ont permis au ré-

¹ Cf. <www.agriculture.gouv.sn>.

gime de disposer de ressources financières suffisantes¹, sans devoir composer avec les desiderata des bailleurs de fonds. Ce contexte favorable à la définition de politiques agricoles autonomes a permis de définir plusieurs programmes de relance de l'agriculture.

4.1. Les programmes spéciaux de relance ou le retour aux grands projets agricoles

Le régime socialiste (1960-2000) a poursuivi l'option coloniale de produire l'arachide pour l'exportation en France de l'huile brute d'arachide. Cette option s'est accompagnée du recours systématique au riz importé, à bas prix, et de la production de riz local irrigué dans la Vallée du Fleuve Sénégal et l'Anambé. Le régime dit libéral, en mettant l'accent sur la diversification, a soutenu vouloir s'attaquer à la « monoculture » ou à la « tyrannie de l'arachide ».

Les premières mesures prises dans le secteur agricole se sont traduites par une succession de programmes et plans spéciaux. Les programmes spéciaux initiés par le président de la République, ont été mis en œuvre de 2003 (programme spécial maïs) à 2007. Durant cette période, chaque année une spéculation agricole a été choisie (maïs, manioc, sésame, *bissap* – *hibiscus sabdarifa*, jatropha ou biocarburant).

Financés à partir des ressources propres de l'État, ces programmes ont permis, dès les premières années de mise en œuvre, l'accès des petits producteurs aux intrants agricoles subventionnés (semences, engrais, produits phytosanitaires) et à l'équipement agricole. Cependant, avec le temps, même en l'absence d'une évaluation rigoureuse et indépendante, les experts du monde rural considèrent que les succès des programmes maïs et manioc sont à relativiser. J. Faye (2008 : 3) soutient, dans *GOANA ou les mirages de l'abondance*, que le Sénégal n'a « jamais produit 500 000 tonnes de maïs en 2003, avec un rendement supérieur à quatre tonnes par hectare. Il suffit de recouper ce chiffre avec les statistiques de production de la SAED (Société nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du fleuve Sénégal et des Vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé) et de la SODEFITEX (Société de Développement et des Fibres Textiles), avec les chiffres sur les quantités de semences et d'engrais effectivement distribuées, les surfaces emblavées, avec les chiffres des importations de maïs, les prix du maïs sur les marchés hebdomadaires et d'interroger les fabricants d'aliments de bétail pour s'en convaincre... ».

1 À l'occasion de ses premières visites aux chefs religieux, le Président Wade avait souligné avoir plus besoin de prières que de l'argent des bailleurs de fonds. Déjà à la cérémonie de sa première investiture, il avait annoncé avoir besoin de disponibilité de la jeunesse du pays plutôt que des milliards de l'étranger. Ces différents épisodes en disent long sur son état d'esprit de l'époque et rappellent une phrase souvent reprise par les journaux de la place : « les caisses de l'État sont pleines ».

L'annonce par le gouvernement, le 11 mars 2003, d'une production d'un million de tonnes de maïs et les fluctuations importantes notées dans les niveaux de production de cette spéculature, entre 2003 et 2011 (voir figure 1), laissent planer des doutes sur la fiabilité des données et posent la question de la commercialisation des excédents et leur utilisation. Plusieurs experts et acteurs de la filière se demandent où le maïs ainsi produit a-t-il été écoulé. En outre, les deux cultures des programmes spéciaux (maïs et manioc) appauvrissent le sol déjà très dégradé (Niang 2006 : 266). Ce qui en dit long sur la rapidité avec laquelle les autorités ont lancé ces programmes.

De plus, l'absence de concertation avec les principaux acteurs du monde rural et la création, avec le soutien de l'État, d'un syndicat acquis aux orientations du régime dit libéral constituent l'autre difficulté de mise en œuvre de la politique agricole de ces dix dernières années. Certains n'ont pas hésité à inviter le gouvernement à se départir « de l'illusion de vouloir décider de ce que les paysans doivent produire » et d'écouter les véritables représentants du monde rural, plutôt que de favoriser l'émergence d'un syndicat créé pour servir les intérêts du gouvernement.

Les programmes spéciaux témoignent de la vision des autorités politiques et de la place qu'elles assignent à l'agriculture paysanne. Ces autorités préfèrent surtout parler d'agriculture industrielle et commerciale sur le modèle des pays occidentaux, même si les actions retenues sont loin de pouvoir créer un secteur agricole « industriel » et compétitif. Le plan Omega et la première version de la loi d'orientation agricole ont esquissé cette vision d'une agriculture industrielle et commerciale, en contraste avec la vision plus répandue chez les organisations paysannes de promotion de l'agriculture familiale paysanne.

3.2. Le Plan REVA ou le rêve décalé pour les jeunes

Le plan de retour vers l'agriculture a été lancé en 2006 par le Président Wade pour juguler l'émigration clandestine. Pour faire face à l'ampleur du phénomène (Ba et Ndiaye 2008), le gouvernement avait proposé des pôles de développement agricole pour accueillir les jeunes migrants refoulés d'Espagne. La première mouture du document de programme parlait de « Plan de retour des émigrés vers l'agriculture ». Cet intitulé risquait d'inciter implicitement les jeunes à tenter l'aventure, avant de pouvoir bénéficier de l'appui de l'État.

L'objectif principal du Plan REVA était de développer des infrastructures rurales et d'appuyer les jeunes agriculteurs et les femmes, avec des moyens de production (intrants, matériel attelé) et de formation. La perspective poursuivie est de créer une dizaine de « pôles d'émergence », sous la forme de fermes villageoises. La participation de l'Espagne dans le financement du Plan, pour quelques dizaines de milliers d'euros, s'inscrit dans cette logique de lutte contre la pression migratoire vers l'Europe.

Les trois premières années (2006-2008) de mise en œuvre du Plan REVA n'ont pas permis de démarrer la réalisation des pôles agricoles. Conscient des limites du Plan REVA, le gouvernement a changé de stratégie en 2008, en mettant en place une Agence nationale REVA (ANREVA). L'Agence œuvre pour le « déclenchement d'un cercle vertueux par la promotion d'exploitations agricoles modernes à haute productivité et capables de générer des revenus suffisamment consistants pour attirer une masse critique de forces vives vers les filières agro-sylvopastorales, avec comme finalité d'accroître les revenus agricoles des ménages ruraux » (Ministère de l'Agriculture 2011). Le gouvernement s'est fixé comme ambition, pour l'horizon 2012, de porter à 23 le nombre de fermes agricoles fonctionnelles, de créer 7 000 emplois, et d'aménager 1 700 hectares, en milieux rural et périurbain.

Près de 15 fermes agricoles ont été aménagées et mises en exploitation et près de 937 jeunes producteurs (formés aux techniques de production, de gestion, et de commercialisation) ont été installés. Or, avec plus de 50 % de fermes réalisées et moins de deux mille emplois créés, le nombre de jeunes producteurs installés est bien éloigné de l'objectif de 7 000 emplois à créer. Outre les 10 millions d'euros pour les 10 pôles financés par l'Espagne, d'importants investissements ont été consentis ¹.

Dix-huit nouveaux chantiers constitués de fermes ont été ouverts par l'Agence sur une superficie globale de 966 hectares générant près de 2 000 emplois. Toutefois, au regard des ressources financières mobilisées (plus de 10 milliards de francs CFA en trois ans) et de l'importance des cohortes annuelles qui arrivent sur le marché de l'emploi, dans l'ordre de 269 000 jeunes (Ba *et al.* 2009), les défis liés à l'emploi des jeunes sont loin d'être relevés.

Le plan REVA, à l'instar de la GOANA, constitue donc un autre outil parallèle aux politiques agricoles existantes et ajoute à l'incohérence et au « court-termisme » des stratégies agricoles du gouvernement.

4. L'autosuffisance alimentaire en riz et la GOANA

La GOANA et le Programme national d'autosuffisance en riz (PNAR) ont constitué les principales réponses à la crise alimentaire de 2008 qui s'est traduite par une flambée sans précédent des prix d'importation du riz et du blé. Les conséquences de la volatilité des prix alimentaires sur les populations, notamment urbaines, ont entraîné ce qu'il est convenu d'appeler les

1 Avec 650 millions de francs CFA provenant du royaume du Maroc pour le pôle de Pout (entre Dakar et Thiès), près 150 millions de francs CFA du budget 2007 pour rénover Ti-vauane-Peulh et 500 millions destinés au pôle de Kirène dans le cadre du budget de 2008.

« émeutes de la faim ¹ », malgré les efforts d'urgence, à travers les subventions, lancés par le gouvernement. Pour trouver une réponse rapide à la flambée des prix, le gouvernement a éliminé de façon temporaire les droits de douane sur le riz importé, en contradiction avec l'objectif de promouvoir le riz local et au profit des gros importateurs de riz asiatique.

Au niveau de la rhétorique, les politiques agricoles du Président Abdoulaye Wade ont remis au goût du jour le slogan de l'autosuffisance alimentaire, ce qui était déjà au cœur de la justification des programmes spéciaux, particulièrement pour le maïs et le manioc, alors que le Sénégal n'en n'est pas un grand consommateur. La GOANA pourrait être considérée comme un « programme spécial » en soi. La présidence de la République lui a attribué le rang d'initiative spéciale, certainement la plus ambitieuse de toutes. Les programmes spéciaux déjà initiés en 2003 présentaient des éléments d'une politique de sécurité alimentaire, avec le but de couvrir les besoins alimentaires nationaux en misant sur la production locale, surtout de céréales. Mais le véritable compromis avec l'objectif de l'autosuffisance alimentaire arrive avec la GOANA, dont le nom dénote déjà le caractère très ambitieux. Il s'agit d'une initiative qui vise à mettre fin à la « dépendance alimentaire » du Sénégal et présente des objectifs d'augmentation de la production agricole. À son lancement, cette « offensive » prévoyait des objectifs de production de 500 000 tonnes de riz, 2 000 000 tonnes de maïs, 3 000 000 tonnes de manioc, 2 000 000 tonnes pour les autres céréales, 400 millions de litres de lait et 43 500 tonnes de viande. En se fondant sur les moyennes historiques de production et les effets possibles de la GOANA à court terme, ces objectifs semblaient irréalistes au regard des contraintes structurelles.

Le cas du maïs est particulièrement révélateur. Un objectif de deux millions de tonnes contraste évidemment avec une moyenne de 60 000 tonnes entre 1960 et 1990, environ 80 000 tonnes dans les années 1990, et 90 000 tonnes les trois années précédant l'année de lancement du programme en 2003 (données de la FAOSTAT – Division statistique de l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture – et de l'ANSD). Depuis 2003, la moyenne de production de maïs est d'environ 300 000 tonnes, ce qui est bien loin des deux millions annoncés dans la GOANA, à partir de 2008. Le même raisonnement pourrait être appliqué aux autres spéculations concernées par ce programme ambitieux.

Selon les données officielles, la première année de la GOANA s'est traduite par une amélioration notable de la production de riz de paddy qui passe de 213 000 tonnes en 2007-2008 à 502 000 tonnes en 2009-2010 et plus de 600 000 tonnes en 2010-2011, avant de retomber à 439 000 tonnes en 2011-2012 (voir figure 1). Cette hausse exceptionnelle de la production rizicole,

1 Voir la contribution de l'IFRI, avec Alain Antil : www.ifri.org/downloads/noteafrique11antil.pdf.

dans un contexte de déficit d'infrastructures de stockage amplifie les faiblesses du système de commercialisation. D'ailleurs, en contre-saison chaude, certains producteurs et transformateurs qui n'ont pu mettre leur paddy à l'abri de la pluie, ont connu de lourdes pertes du fait de la baisse de qualité du paddy mouillé (Hathie 2011). Les sources officielles indiquent une amélioration de la productivité par hectare, presque un doublement des rendements entre 2007/2008 et 2010/2011 (voir figure 2). Une telle amélioration des rendements est difficile à expliquer, même en tenant compte de la distribution gratuite d'intrants. Pour atteindre de tels niveaux, il faudrait presque produire au maximum du potentiel de l'agriculture irriguée, ce qui n'a jamais été réalisé, malgré des décennies d'investissements publics, à travers les aménagements hydro-agricoles dans la vallée du fleuve Sénégal et à l'Anambé. En réalité, selon les données de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture)¹, les superficies irriguées aménagées n'ont pas vraiment augmenté en proportion de la terre agricole disponible. Les superficies aménagées ont-elles subi un déclin relatif entre 2003 et 2009, lorsque la proportion de terre agricole irriguée demeure extrêmement faible : environ entre 2 et 4 %. Les ambitions de la GOANA pourraient ne pas être compatibles avec un contexte où les superficies irriguées n'augmentent pas rapidement.

L'importance des annonces contraste ainsi avec les réalisations. Au début, le budget alloué à ce très ambitieux Plan est de 344,7 milliards de francs CFA pour le volet production végétale pour la campagne 2008-2009 ; or, seulement 35 milliards de francs CFA ont finalement été consacrés au budget d'investissement de la totalité des programmes du ministère de l'Agriculture pour l'année 2008 (loi de finance rectificative de 2008). Le reste devrait être alloué, entre autres, aux dépenses de distribution d'intrants. De plus, le coût moyen de l'aménagement d'un hectare de périmètre irrigué étant d'environ 7 millions de francs CFA, le coût total de la GOANA (344 milliards) serait équivalent au financement d'à peine 50 000 ha de riz². Avec un rendement de 5 tonnes à l'hectare (bien au-dessus des réalisations normales), cela signifierait un maximum de 250 000 tonnes additionnelles de riz paddy ; ce qui serait évidemment insuffisant pour atteindre l'autosuffisance en riz, vu les niveaux de production actuels de près de 200 000 tonnes et la consommation annuelle qui tourne autour de 1200 000 de tonnes de riz blanc. Mais, selon le ministère de l'Agriculture « le Sénégal dispose d'un potentiel d'irrigation de 275 000 hectares dont près de 100 000 sont aménagés et moins de 50 000 cultivés annuellement »³.

1 FAOSTAT : <http://faostat3.fao.org/home/index.html>.

2 Seulement une partie du budget de la GOANA serait consacrée à l'irrigation du riz, lorsque les autres volets auraient consommé des ressources importantes, notamment pour les semences et l'engrais. L'estimation des coûts par hectare a été confirmée par nos sources dans le Comité interprofessionnel du Riz.

3 Source : http://www.agriculture.gouv.sn/index.php?option=com_content&view=article&

Il n'est pas surprenant que la plupart des experts en la matière aient jugé irréalistes les objectifs de production de la GOANA, ainsi que ceux de projets spéciaux antérieurs. Ce qui semble le plus poser problème, c'est le silence des cadres du ministère de l'agriculture devant les chiffres avancés dans le cadre de la GOANA. Ce programme ne représente pas réellement une stratégie agricole ou de sécurité alimentaire. Il s'agit plutôt d'une longue liste de grands objectifs, sous-tendue par des promesses tout aussi ambitieuses qu'irréalisables dans un environnement fiscal tendu, suite aux dérapages budgétaires de 2008 (EIU 2008).

Par exemple, sur les objectifs affichés de la GOANA, en tenant compte des rendements des cultures et de la disponibilité des terres cultivables (3 900 000 ha), « il est clair que le Sénégal ne dispose pas des surfaces agricoles nécessaires aux objectifs du projet GOANA, à moins d'une progression des rendements agricoles qui serait unique dans l'histoire mondiale de l'agriculture ou, à moins de multiplier par un et demi la taille du pays. Dans cette hypothèse invraisemblable, la main-d'œuvre nécessaire aux cultures ne serait pas disponible sauf si on vidait Dakar et Touba et envoyait cultiver tous les Sénégalais » (Faye 2008 : 4). Pour sa part, le CNCR (2008) est très critique sur le réalisme des objectifs affichés par l'État. En effet, les organisations membres du CNCR sont unanimes sur l'impossibilité de réunir les conditions indispensables, à quelques semaines du début de l'hivernage.

Mais la performance de la filière riz, par exemple, est loin d'être résolue par de grandes annonces, surtout après la période de libéralisation instaurée en 1995, sans véritable préparation des producteurs. Dahou (2009 : 165) souligne, par exemple, que « les influences politiques ainsi que la privatisation de l'amont et de l'aval de la filière, sans une protection adéquate vis-à-vis du riz importé, ont conduit à une crise de la riziculture sénégalaise ». La structure du sous-secteur a aussi subi, selon lui, des changements significatifs : les grosses exploitations de monoculture rizicole n'ont pas survécu aux enjeux de la libéralisation et les petites et moyennes exploitations se sont adaptées en réduisant les superficies, en utilisant des intrants souvent coûteux et en augmentant l'intensification par le biais de la main-d'œuvre et la réduction de la mécanisation, avec la réduction des rendements à l'hectare. Cela masque une forte différenciation au sein des petites et moyennes exploitations, où seules celles ayant un capital adéquat et des moyens subséquents parviennent à mobiliser plus de main-d'œuvre et à accumuler ; or les plus petites et les moins dotées en ressources n'arrivent à se reproduire que grâce à des sources de revenus alternatives (activités non agricoles).

Le problème majeur noté dans l'approche centrée sur les aménagements des périmètres irrigués est le coût excessif de ces infrastructures et l'option

id=147&Itemid=156. Ainsi les données disponibles de <<http://www.countrystat.org>> jusqu'à 2006 montrent une mise en valeur de 40 000 hectares.

d'irrigation par pompage (au lieu d'un système gravitaire). Comme le démontre Dahou (2009), la filière riz a aussi souffert de l'incohérence et de l'hésitation structurelle du gouvernement par rapport aux besoins de protection continue et de subventions bien ciblées. Les faibles subventions au prix local et une irrigation coûteuse, dans un contexte de libéralisation et de concurrence d'un riz importé très bon marché, et pas toujours remplaçable par la production locale, n'incitent pas les grosses exploitations modernes et l'investissement privé à se positionner sur les différents segments de la filière. Le Sénégal est toujours un grand importateur de riz, le deuxième en Afrique derrière le Nigeria. La filière riz est donc très dépendante des enjeux de pouvoir entre l'État, les lobbies importateurs, les commerçants et les producteurs de la Vallée du Fleuve Sénégal.

Les données officielles semblent montrer une croissance surestimée de la production de riz paddy depuis 2008. Entre 2007-2008 et la campagne 2010-2011, la production de paddy a augmenté de 213 %, alors qu'elle était en 2011 trois fois plus élevée que celle de 2007. Ainsi, selon le rapport de la SEF (*Situation économique et financière*) de 2011 (p. 37), la production de riz blanc (coefficient de conversion du paddy de 0,63) aurait atteint le chiffre *a priori* surestimé de 377 000 tonnes. Mêmes les chiffres officiels sont parfois en contradiction. Dans son site *web*, le ministère de l'Agriculture déclare que la production en 2009-2010 était de 554 000 tonnes contre 516 000 en 2008-2009, qui correspond à la première année de la GOANA ¹. En revanche, l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) parle respectivement de 502 000 et 408 000 tonnes de riz paddy (chiffres aussi publiés par la FAO, ANSD *Bulletin mensuel des Statistiques économiques*, avril 2011). Les incohérences sont notables, même si l'on se contente de comparer les données du *Bulletin mensuel des Statistiques économiques* de janvier 2011 et celui d'avril 2011. Dans le premier, la production de paddy de 2009-2010 est de 391 000 tonnes (« résultat définitif » publié plus d'un an après la récolte donc théoriquement déjà ajusté). Trois mois plus tard, le chiffre semble avoir été révisé à 502 000 tonnes, avec une hausse de presque 30 %, sans aucun commentaire ni justification. Cela montre que la « politique » des chiffres officiels de production vivrière, en particulier du riz, est extrêmement sensible, et, depuis le lancement de la GOANA, les données demeurent particulièrement difficiles à appréhender.

La production affichée n'aurait pas suffi à renverser la dépendance des importations de riz, estimées toujours à 650 000 tonnes en 2010, mais précédées par des importations record de plus d'un million de tonnes en 2008 ².

1 http://agriculture.gouv.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=87&Itemid=141

2 Les chiffres d'importation de riz de 2008 pourraient représenter l'évidence d'une course spéculative des importateurs de riz dans le contexte de flambées de prix internationaux du riz dans cette période.

La population semble être très attachée à son habitude alimentaire conditionnée par le « *ceebu jën* » ou riz au poisson. Les dirigeants du Sénégal indépendant n'ont pas réellement réussi à inverser la dépendance par rapport au riz importé, encore moins à changer les habitudes alimentaires. La promotion du riz local va toujours faire face aux préférences des consommateurs qui ne dépendent pas uniquement du prix du riz.

La combinaison des données de production nationale avec celles d'importation donnent des résultats peu vraisemblables en relation avec la consommation de riz par tête/par an. En effet, la consommation par tête par an serait passée de 80 kg en 2007 à 107 kg en 2008, dans un contexte de prix en croissance. Par la suite, la diminution des importations signifie que la consommation par tête recule jusqu'à 80 kg en 2010 ; ces fluctuations sont difficiles à interpréter compte tenu de la stabilité relative de la consommation alimentaire des ménages.

Même le ministère de l'Agriculture, malgré les tendances à la hausse de ses chiffres de production, considérait dans son site, avant le changement de gouvernement de 2012, que les objectifs initiaux de la GOANA étaient très ambitieux et difficiles à atteindre. Les résultats enregistrés seraient cependant toujours largement au-delà des niveaux de production des années antérieures à la GOANA. De plus, la troisième année de la mise en œuvre de cet ambitieux programme incorpore des filières qui étaient absentes lors du lancement de l'initiative présidentielle, notamment la filière arachide, compliquant ainsi le suivi des objectifs et des investissements concernant ce programme.

Au total, l'objectif visant à éliminer les fortes importations de riz a constitué un « rêve » difficile à réaliser et la GOANA a représenté à peine une réponse conjoncturelle. Plusieurs gouvernements sénégalais ont essayé, sans succès, d'articuler un projet d'autosuffisance alimentaire. Malheureusement, ni le Président Wade ni ses prédécesseurs n'ont pris le temps de bien apprécier l'histoire des politiques agricoles et d'en tirer les leçons, avant de s'engager dans une dynamique véritablement portée par des acteurs politiques et sociaux pour atteindre les objectifs visés et les maintenir sur le long terme.

Au contraire, ces programmes ont occasionné ou renforcé les acquisitions foncières à grande échelle ou « accaparement » de terres. En effet, un des effets collatéraux du lancement de certains « grands » programmes et projets (Plan REVA, GOANA) et du contexte issu de la crise alimentaire de 2008 est l'intérêt grandissant pour l'investissement sur les terres agricoles, à l'instar de ce qui s'est passé notamment en Afrique. Les récentes études de l'Initiative prospective agricole et rurale (IPAR) ¹ sur les acquisitions des terres à grande échelle confirment que les projets « semblent pour la plupart

1 Elles sont disponibles à l'adresse suivante : www.ipar.sn.

être liés à un comportement opportuniste d'acteurs nationaux ou étrangers », comme réponse aux programmes nationaux (GOANA, programme biocarburants) et les mesures d'incitation et d'accompagnement de ces programmes. Elles décrivent l'ampleur du phénomène en « indiquant que près de 400 000 ha ont déjà fait l'objet d'attribution, sur les 1 400 000 ha de réserves foncières disponibles »¹.

Il n'y a pas de consensus quant aux bénéfices pour les populations, même si l'impératif de création d'emploi en milieu rural devrait constituer un bon argument pour favoriser certains investissements. Alors que les travaux de l'IPAR (2011) attirent l'attention des autorités sur les risques encourus, suite au cas de Fanaye², et les enjeux et défis de l'emploi à relever, d'autres études montrent que les grosses exploitations commerciales maraîchères (comme les Grands Domaines du Sénégal : GDS) ont eu un impact significatif sur les populations locales, surtout en termes de création d'emploi saisonnier (Maertens *et al.* 2011 ; Baglioni 2009). Ils ont tendance à recruter localement alors que d'autres exploitants moyens ont eu plus souvent recours à la main-d'œuvre saisonnière, qui provient souvent des zones les plus démunies du monde rural où la disponibilité en terres pose problème. Cela montre la nécessité d'une analyse plus approfondie et des évaluations d'impact de ce phénomène qui pourrait menacer l'agriculture familiale, même si certaines acquisitions, qui privilégieraient des modèles d'affaires, non basés sur l'expropriation des terres des paysans, pourraient constituer une opportunité sur certains types d'emplois et contribuer à augmenter les revenus des ruraux, meilleur gage de lutte contre la pauvreté.

5. Conclusion : que retenir de la politique agricole du Président Wade ?

L'analyse des politiques agricoles du régime du Président Wade et des performances de l'agriculture durant la période 2000-2010 renseigne sur l'absence d'une vision cohérente pour relever les défis majeurs posés en termes d'autosuffisance alimentaire, de création d'emplois décents pour les jeunes, notamment ruraux, de création de revenus pour les producteurs ou de devises pour l'État, etc.

-
- 1 Selon le RNA de 1998/1999, repris par les derniers travaux de l'IPAR (Ba *et al.* 2009), le Sénégal dispose de 3 800 000 ha dont 2 500 000 effectivement mis en valeur. Or, avec les conséquences des changements climatiques et la croissance démographique, il est à parier que le phénomène d'acquisition foncière entraînera une incidence majeure sur les terres cultivables.
 - 2 En 2010, le conseil rural de Fanaye (région de Saint-Louis) avait attribué 20 000 ha à la société SENETHANOL, une filiale de ABE/Italia Sarl. Cette affectation a provoqué une grande tension sociale entre partisans et adversaires du projet. Elle a débouché sur des affrontements ayant provoqué la mort de deux personnes, l'incendie du siège du Conseil rural de Fanaye, une dizaine de blessés et plusieurs arrestations.

Il est difficile d'identifier une logique commune reliant les différents éléments des politiques et interventions pour en faire une stratégie agricole concertée et cohérente. Le régime dit de l'alternance s'est distingué par une panoplie de décisions, d'annonces d'investissements qui semblent répondre à des problèmes conjoncturels, plutôt qu'à une stratégie planifiée sur le long terme et visant à diminuer fortement la dépendance alimentaire du pays. Le caractère hautement personnalisé des programmes spéciaux reflète, en partie, le peu d'intérêt accordé par les pouvoirs publics à l'agriculture familiale, durant la décennie écoulée. On observe ainsi une continuité avec les politiques et erreurs notées avant 2000¹. Le Président Wade a cependant ajouté une touche personnelle à la façon d'aborder les politiques et problèmes du secteur agricole et rural.

L'incohérence caractérise la politique agricole pendant la période étudiée. On observe, d'une part, la proclamation officielle d'un libéralisme promouvant le laissez-faire et un approfondissement de la privatisation (notamment dans la filière arachide, mais aussi pour le riz). Mais, parallèlement, on note un retour à plus de protectionnisme et de subventions (cas de l'arachide et des programmes spéciaux), dans le but manifeste d'obtenir des soutiens politiques dans le monde rural.

Les différentes politiques et interventions semblent se traduire par des résultats de production spectaculaires pour différentes cultures, alors que la performance agricole, durant cette période, est instable ou invraisemblable. Les chiffres officiels pour le maïs, le riz et l'arachide, par exemple, posent problème, en tenant compte des réalités et contraintes de l'agriculture. Les « technocrates » des différents départements du ministère de l'Agriculture (le nom de cette institution a si souvent changé que nous choisissons ici la formule la plus simple) ont été remplacés par les « gourous » du marketing évoluant dans l'entourage du président. La « politique des données »² a toujours été importante dans l'agriculture sénégalaise (Freud *et al.* 1997), mais elle semble avoir atteint de nouveaux records ces dix dernières années.

La contribution du Président Abdoulaye Wade au développement de l'agriculture a connu des hauts et des bas. Mais la postérité risque de ne retenir qu'une série de grandes annonces et d'acronymes que les programmes spéciaux et la GOANA n'ont pas réussi à atteindre. Trois raisons expliquent cette situation. Tout d'abord, une vision incohérente, peu ou pas articulée et empreinte de libéralisme (dont se réclame le régime), mais qui reste *très interventionniste dans la démarche*. Le discours met l'accent sur une modernisation accélérée de l'agriculture, mais les conditions et les moyens ne sont

1 Lire notamment la contribution d'El Hadj Seydou Touré (2002) sur les politiques et tendances de l'agriculture avant l'arrivée du Président Wade au pouvoir. Certaines erreurs et tendances de la période socialiste ont été répétées pendant la période 2000-2010.

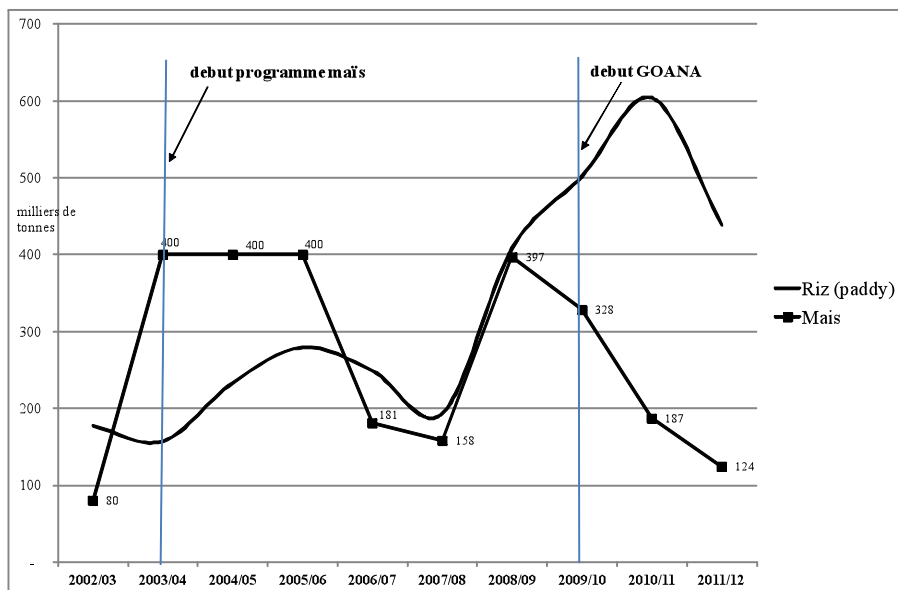
2 Voir la tendance à produire des statistiques de production agricoles qui ne sont pas consistantes avec la réalité et autres indicateurs, pour des motivations politiques.

pas mis en place, surtout pour les agriculteurs les plus pauvres. En outre, on a observé les illusions accompagnant les grandes réalisations : Grande offensive, autosuffisance en riz, place plus importante accordée à l'agrobusiness, etc. Enfin, a été noté un tâtonnement « politicien » qui relève plus de la tactique que de la stratégie : une succession d'initiatives, sous forme de programmes spéciaux réalisés avec des coûts élevés et insoutenables à long terme.

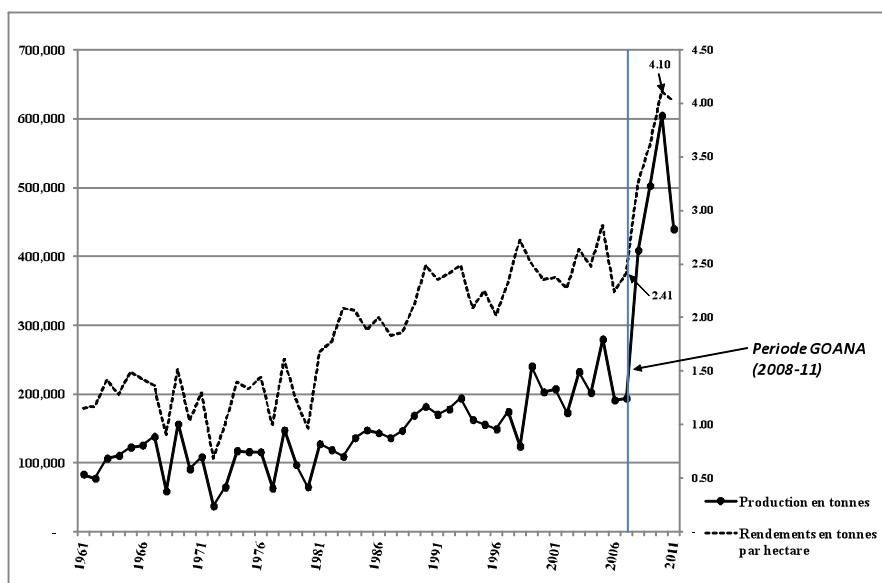
Bibliographie

- Agence nationale de la Statistique et de la démographie (ANSD), 2011, *Bulletin mensuel des Statistiques économiques*. www.ansd.org
- Ansew W., 2010, « Agricultural policy in Africa – renewal or status quo? A Spotlight on Kenya and Senegal » in V. Padayachee (ed.), *The Political Economy of Africa*, London, Routledge : 247-265.
- Ba C.O., Diagana B., Dièye P.N., Hathie I., 2009, *Changements structurels des économies rurales dans la mondialisation*, Programme RuralStruc, Sénégal – Phase II, IPAR / AS-PRODEB : 196 p
- Ba C.O., Ndiaye, A.I., 2008, « L'émigration clandestine sénégalaise », *Asylon(s)*, 3, mars 2008 : <http://www.reseau-terra.eu/article7>
- Baglioni E., 2009, *Fresh Fruit and Vegetable Exports From Senegal. Capital, Land and Labour Issues in the Niayes Area*, Ph.D. thesis in International Cooperation and Sustainable Development Policies, Alma Mater Studiorum -University of Bologna.
- Banque mondiale, 2006, *Sénégal. Développements récents et les sources de financement du Budget de l'État. Revue des Dépenses Publiques*, Washington DC.
- , 2012, *Sénégal. Développer les outils des institutions de l'État pour une gestion plus efficiente de la dépense publique au Sénégal. Revue des Finances Publiques*. Washington DC.
- Cabral F., Cissé F., Diagne A., 2009, *Croissance agricole et options d'investissement pour la réduction de la pauvreté au Sénégal. Quelle perspective pour la GOANA ? Rapport final*. CRES et Ministère de l'Agriculture.
- CNCR, 2008, *Déclaration sur la GOANA, mémorandum adressé au gouvernement du Sénégal*.
- Cour des Comptes, 2009, *Rapport Public 2009*, Dakar.
- Dahou T., 2009, *Entre parenté et politique. Développement et clientélisme dans le Delta du Sénégal*, Paris, Karthala - Dakar, Enda.
- Duteurtre G., Faye M.D., Dièye P.N. (éds.), 2010, *L'agriculture sénégalaise à l'épreuve du marché*, Paris, Karthala.
- Economist Intelligence Unit (EIU), 2007, 2008. *Senegal Country Profile*, London.
- Faye, J., 2008, « GOANA ou les mirages de l'abondance », http://www.ipar.sn/IMG/pdf/2008-IPAR-GOANA-ou-les-mirages-de-l_abondance-Jacques-Faye.pdf.
- Faye J., Ba C.O., Dièye P.N., Dansokho M., 2007, *Implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural au Sénégal (1950-2006), Rapport première phase*, RuralStruc, BM/ASPRODEB/IPAR, 224 p.
- Freud C., Freud E.H., Richard J., Thénevin P., 1997, *L'arachide au Sénégal : un moteur en panne*, Paris, Karthala.
- Gaye M., 1998, *Les politiques d'ajustement dans le secteur agricole sénégalais : analyse critique des implications sur la filière arachide*, Thèse de Doctorat de l'Université Catholique de Louvain.

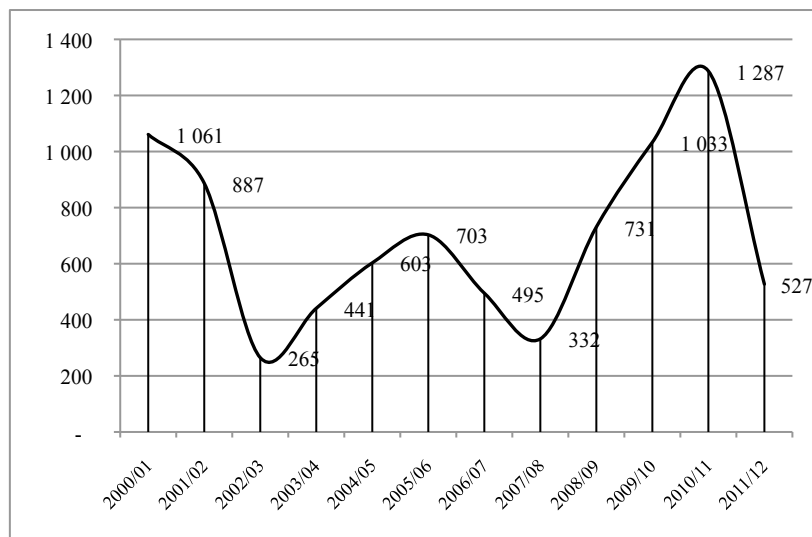
- Gaye M., 2010, « L'arachide en crise : baisse des prix, retrait de l'État, et concurrence sur les marchés des huiles », in G. Duteurtre, M.D. Faye, P.N. Dièye (éds.), *L'agriculture sénégalaise à l'épreuve du marché*, Paris, Karthala : 113-136.
- Hathie I., 2011, « Commercialisation du riz local au Sénégal : la SPCRS est-elle la solution ? » *Grain de Sel*, 54-56, avril-décembre 2011.
- Hathie I., Ba C., Dièye P.N., Diagana B., 2011, « L'agriculture face aux défis de la transition démo-économique », *Policy Brief* 2, IPAR, Banque mondiale, programme RuralStruc, 4 p.
- Initiative on Soaring Food Prices (ISFP), *Crise alimentaire et propositions de sortie*. FAO. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/Senegal_final_report.pdf
- Initiative prospective agricole et rurale (IPAR), 2011, Note d'alerte sur les transactions foncières à grande échelle au Sénégal. Impulser un large débat inclusif pour construire un consensus national sur la réforme foncier.
- La Gazette*, 2011, « Privatisation sur mesure », 23 mars 2011
<http://www.lagazette.sn/spip.php?article2701>
- Maertens M., Colen L., Swinnen J.F., 2011, "Globalisation and Poverty in Senegal: a Worst Case Scenario?," *European Review of Agricultural Economics*, 38, 1: 31-54.
- Mbodj M., 1992. « La crise trentenaire de l'économie arachidière », in Momar-Coumba Diop (éd.), *Sénégal. Trajectoires d'un État*, Dakar, Codesria : 95-135
- Ministère de l'Agriculture (MA) 2011, *Rapport annuel de l'Agence du Plan REVA*, Dakar.
–, 2012, « Bilan de l'Alternance dans le secteur agricole 2000-2011 », Présentation à Dakar.
- Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), *Lois de Finance [de 2002 à 2010]*. Dakar.
–, 2010, *Travaux Préparatoires du XI^e Plan. Phase Diagnostic. Agriculture*. Dakar.
- Niang M., 2006, *Qui est cet homme qui dirige le Sénégal ?*, Paris, L'Harmattan.
- Oya C., 2006, « From State Dirigisme to Liberalisation in Senegal: Four Decades of Agricultural Policy. Shifts and Continuities », *European Journal of Development Research*, 18, 2 : 203-234.
- Oya C., 2009, « Libéralisation de la filière arachide à partir des stratégies des producteurs », in Tarik Dahou (éd.), *Libéralisation et politique agricole au Sénégal*, Paris, Karthala : 99-129.
- Touré E.H. Seydou Nourou, 2002, « Tendances et perspectives de l'agriculture », in M.-C. Diop (éd.), *La société sénégalaise entre le local et le global*, Paris, Karthala : 189-225.
- USDA Foreign Agricultural Service, 2007, *Senegal Agricultural Situation Country Report*, Washington DC.

Figure 1. Production de riz (paddy) et maïs depuis 2002

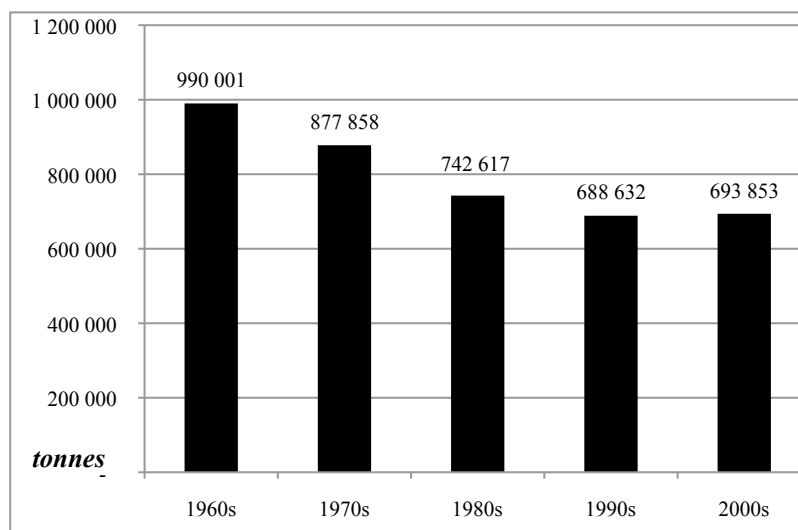
Source : Élaboration des auteurs, à partir des données de l'ANSD (plusieurs *Bulletins mensuels des Statistiques économiques* et consolidées avec les données officielles de la FAOSTAT.

Figure 2. Évolution de la production et rendements du riz (paddy) en tonnes, 1960-2011

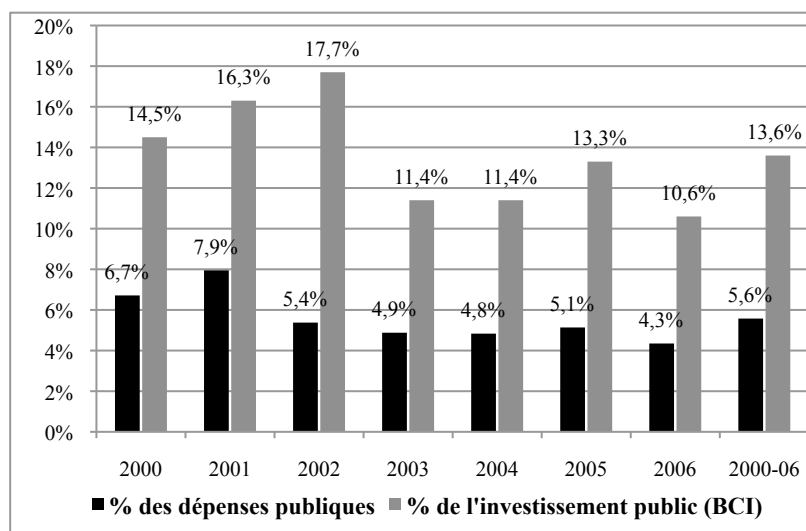
Source : Élaboration des auteurs, à partir des données de la FAOSTAT et ANSD (plusieurs *Bulletins mensuels des Statistiques économiques*)

Figure 3. Production arachidière 2000-2010 (milliers de tonnes)

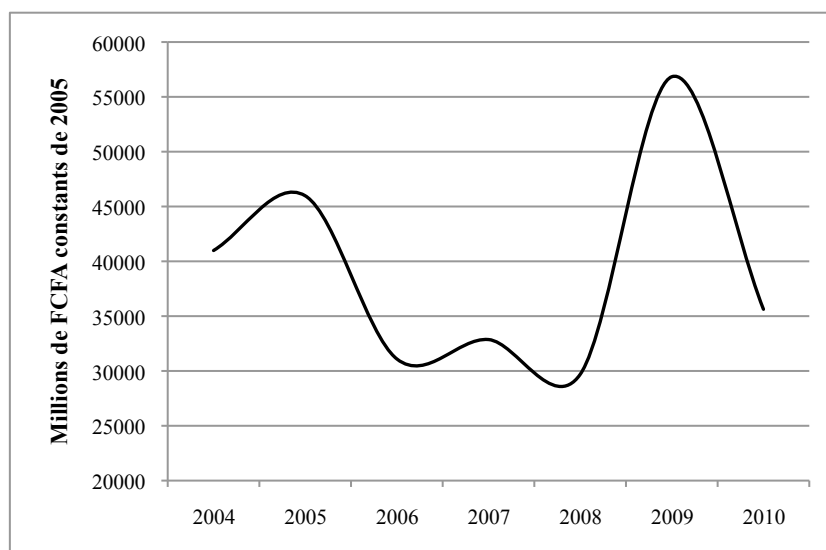
Source : Élaboration des auteurs, à partir des données finales de l' ANSD
(plusieurs *Bulletins mensuels des Statistiques économiques*)

Figure 4. Évolution de long terme de la production arachidière

Source: Élaboration des auteurs, à partir des données de la FAOSTAT et de l'ANSD
(plusieurs *Bulletins mensuels des Statistiques économiques*)

Figure 5. Allocations budgétaires pour l'agriculture et l'élevage: 2000-2006

Source : Élaboration des auteurs, à partir de la Banque mondiale (2006) et de Cabral *et al.* (2009 : 14)

Figure 6. Investissement public (BCI) décaissé dans l'agriculture

Source : Élaboration des auteurs, à partir des données du BCI et de la Loi de Finance pour chaque année (MEF, plusieurs années entre 2005 et 2010).